

# Regeringens proposition

## 2009/10:97



Ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner

Prop.  
2009/10:97

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 18 februari 2010

*Fredrik Reinfeldt*

*Gunilla Carlsson*  
(Utrikesdepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

För att anpassa svensk lagstiftning till Lissabonfördraget om ändring i fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, som trädde i kraft den 1 december 2009, måste konsekvensändringar göras i ett flertal lagar. I denna proposition behandlas sådana ändringar i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner (sanktionslagen).

I propositionen föreslås vidare att begreppen ”blockerad stat” och ”tredje land” som används i sanktionslagen utmönstras ur denna lag och ersätts med begrepp som bättre motsvarar ordalydelsen hos relevanta internationella instrument och språkbruket enligt den internationella rättstillämpningen på området samt dagens sanktionsverklighet. Innebörden av dessa och vissa andra begrepp bör också komma till tydligt uttryck i lagen, varför propositionen innehåller mer utförliga beskrivningar av dem än vad som hitintills funnits att tillgå.

Slutligen föreslås vissa ytterligare ändringar i sanktionslagen i syfte att bättre spegla sanktionssystemets utveckling och faktiska omfattning i dagsläget. Dessa innebär bl.a. att det förtydligas vilka rättsgrunder som finns för beslut om sanktioner.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2010.

|          |                                                                                                  |    |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1        | Förslag till riksdagsbeslut.....                                                                 | 3  |
| 2        | Förslag till lag om ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner.....           | 4  |
| 3        | Ärendet och dess beredning.....                                                                  | 8  |
| 4        | Internationella sanktioner .....                                                                 | 9  |
| 4.1      | Kort om utvecklingen av internationella sanktioner .....                                         | 9  |
| 4.2      | Sanktioner inom FN .....                                                                         | 9  |
| 4.3      | Sanktioner inom EU .....                                                                         | 10 |
| 4.3.1    | De särskilda bestämmelserna om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken ..                 | 10 |
| 4.3.2    | Genomförande av sanktioner inom EU .....                                                         | 12 |
| 4.3.3    | Ministerrådets riktlinjer för genomförande av riktade internationella sanktioner .....           | 13 |
| 5        | Genomförande av sanktioner i Sverige.....                                                        | 14 |
| 5.1      | Kort om syftet med den svenska sanktionslagen.....                                               | 14 |
| 5.2      | Den svenska sanktionslagens uppbyggnad – om nuvarande ordning och begreppsbestämning.....        | 14 |
| 6        | Överväganden och förslag .....                                                                   | 18 |
| 6.1      | Förslag till förtydligande i sanktionslagens bemyndigande .....                                  | 18 |
| 6.2      | Förslag till nya begrepp och definitioner av begrepp i sanktionslagen.....                       | 19 |
| 6.3      | Ändring av straffbestämmelserna i sanktionslagen.....                                            | 25 |
| 7        | Ikraftträdande m.m. ....                                                                         | 27 |
| 8        | Ekonomiska konsekvenser.....                                                                     | 27 |
| 9        | Författningskommentar.....                                                                       | 27 |
| Bilaga 1 | Sammanfattning av betänkandet Internationella sanktioner (SOU 2006:41) i nu relevanta delar..... | 31 |
| Bilaga 2 | Betänkandets lagförslag i nu relevanta delar .....                                               | 33 |
| Bilaga 3 | Förteckning över remissinstanserna (SOU 2006:41).....                                            | 36 |
| Bilaga 4 | Lagrådsremissens lagförslag.....                                                                 | 37 |
| Bilaga 5 | Lagrådets yttrande .....                                                                         | 41 |
|          | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 februari 2010....                            | 42 |
|          | Rättsdatablad .....                                                                              | 43 |

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om  
ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner.

## 2 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner

Prop. 2009/10:97

Härigenom föreskrivs att 1 – 4, 8 och 13 – 15 §§ lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §<sup>1</sup>

Denna lag innehåller föreskrifter om genomförandet av internationella sanktioner som

1. har beslutats eller rekommenderats av Förenta nationernas säkerhetsråd i överensstämmelse med Förenta nationernas stadga, eller

2. har beslutats i överensstämmelse med bestämmelserna om *en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik i Fördraget om Europeiska unionen* och som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet.

I lagen finns också föreskrifter som gäller förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats av *Europeiska gemenskapen*.

2. har beslutats i överensstämmelse med *de särskilda* bestämmelserna om *den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken i fördraget om Europeiska unionen* och som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet.

I lagen finns också föreskrifter som gäller förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats av *Europeiska unionen*.

#### 2 §<sup>2</sup>

*I denna lag avses med blockerad stat: en stat, ett område eller något annat, exempelvis en organisation eller en regimen, som är föremål för sanktioner enligt 1 § första stycket, tredje land: en stat som inte ingår i Europeiska unionen, eller ett område eller något annat, exempelvis en organisation eller en regimen, i en sådan stat.*

*Vid genomförande av internationella sanktioner enligt denna lag avses med frysning: förbud mot förfogande över och tillhandahållande av tillgångar och ekonomiska resurser i syfte att förhindra varje möjlighet att utnyttja tillgångarna eller de ekonomiska resurserna utan särskilt tillstånd.*

#### 3 §<sup>3</sup>

Regeringen får förordna att sanktioner enligt denna lag *skall* genomföras med anledning av ett

Regeringen får förordna att sanktioner enligt denna lag *ska* genomföras med anledning av ett

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1998:1451.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1998:1451.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 1998:1451.

beslut eller en rekommendation som avses i 1 § första stycket. Förordnandet *skall* överlämnas till riksdagen för godkännande.

beslut eller en rekommendation som avses i 1 § första stycket *1 eller ett beslut som avses i 1 § första stycket 2 och som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet*. Förordnandet *ska* överlämnas till riksdagen för godkännande.

Prop. 2009/10:97

Ett förordnande upphör att gälla,

1. om det inte har överlämnats till riksdagen för godkännande inom en månad från det att regeringen meddelade förordnandet, eller

2. om riksdagen inte har godkänt det inom två månader från det att förordnandet överlämnades till riksdagen.

Vid beräkning av tid för riksdagens godkännande enligt andra stycket 2, *skall* man bortse från tid då riksdagen gör ett längre uppehåll i kammarens arbete än en månad.

Vid beräkning av tid för riksdagens godkännande enligt andra stycket 2, *ska* man bortse från tid då riksdagen gör ett längre uppehåll i kammarens arbete än en månad.

#### 4 §

*För att genomföra sanktioner i enlighet med ett förordnande enligt 3 § första stycket får regeringen meddela föreskrifter om förbud i förhållande till en blockerad stat i fråga om*

*I enlighet med ett förordnande enligt 3 § första stycket får regeringen meddela föreskrifter om förbud som syftar till att genomföra sanktioner mot en stat, ett område, en fysisk eller juridisk person, en grupp eller en enhet i fråga om*

1. utlänningsars vistelse här i landet,
2. in- eller utförsel av varor, pengar eller andra tillgångar,
3. tillverkning,
4. kommunikationer,
5. kreditgivning,
6. näringsverksamhet,
7. trafik, eller
8. undervisning och utbildning.

Ett förbud får inte gälla egendom som är avsedd endast för innehavarens personliga bruk.

#### 8 §<sup>4</sup>

Den som uppsåtligen bryter mot förbud som har meddelats enligt 4 § döms till böter eller till fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst fyra år. Den som har begått gärningen av grov oaktsamhet döms till böter eller till fängelse i högst sex månader.

Första stycket gäller också den som bryter mot förbud i förhållande till *tredje land i en* Första stycket gäller också den som bryter mot förbud i förhållande till *en stat eller ett*

<sup>4</sup> Senaste lydelse 1998:1451 och 1998:1452 (jfr 1999:185).

*förordning om ekonomiska sanktioner som har beslutats av Europeiska gemenskapen*

1. med stöd av artikel 60 eller artikel 301 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, eller

2. före den 1 november 1993 med anledning av ett sådant beslut eller en sådan rekommendation som avses i 1 § första stycket 1.

Till ansvar enligt denna paragraf skall inte dömas om brottet är ringa. Till ansvar skall inte heller dömas för anstiftan av eller medhjälp till en gärning som avses i denna paragraf.

*område utanför Europeiska unionen eller mot förbud i förhållande till fysiska eller juridiska personer, grupper eller enheter i en förordning om ekonomiska sanktioner som*

1. har beslutats av Europeiska unionen med stöd av artikel 215 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, eller

2. har beslutats av Europeiska gemenskapen antingen före den 1 november 1993 med anledning av ett sådant beslut eller en sådan rekommendation som avses i 1 § första stycket 1, eller före den 1 december 2009 med stöd av artikel 60 eller artikel 301, eller någon av dessa artiklar i kombination med artikel 308, i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

Till ansvar enligt denna paragraf ska inte dömas om brottet är ringa. Till ansvar ska inte heller dömas för anstiftan av eller medhjälp till en gärning som avses i denna paragraf.

### 13 §<sup>5</sup>

För att genomföra sanktioner i enlighet med ett förordnande enligt 3 § första stycket får regeringen meddela föreskrifter om att en utlänning kan avvisas enligt utlänningslagen (2005:716), om

1. utlänningen skäligen kan antas ha hemvist i eller tillhöra en blockerad stat, och

2. utlänningen har begått eller avser att begå en handling som står i strid med antingen förbud enligt 4 § eller förbud i en sådan av Europeiska gemenskapen beslutad förordning som avses i 8 § andra stycket.

1. utlänningen skäligen kan antas ha hemvist i eller tillhöra en stat, ett område, en juridisk person, en grupp eller en enhet som är föremål för sanktioner enligt 1 § första stycket, och

2. utlänningen har begått eller avser att begå en handling som står i strid med antingen förbud enligt 4 § eller förbud i en sådan förordning om ekonomiska sanktioner som avses i 8 § andra stycket.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2005:717.

Bestämmelserna i 19-23, 26, 27 och 29 §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling gäller vid brott mot ett förbud mot in- eller utförsel av varor eller åtgärder som främjar sådan in- eller utförsel som har föreskrivits

1. enligt 4 §, eller
2. i en sådan *av Europeiska gemenskapen beslutad* förordning som avses i 8 § andra stycket.
2. i en sådan förordning *om ekonomiska sanktioner* som avses i 8 § andra stycket.

Regeringen ska i Svensk författningssamling ge till känna vilka förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats av *Europeiska gemenskapen* och för vilka straffansvar gäller här i landet direkt enligt 8 § andra stycket.

Regeringen ska i Svensk författningssamling ge till känna vilka förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats av *Europeiska unionen* och för vilka straffansvar gäller här i landet direkt enligt 8 § andra stycket.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2000:1231.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 1998:1451.

Genom regeringsbeslut den 31 mars 2005 bemyndigades chefen för Utrikesdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över sanktionslagen. Med stöd av bemyndigandet förordnades en särskild utredare från och med den 25 april 2005. Utredningen överlämnade sitt betänkande, benämnt ”Internationella sanktioner” (SOU 2006:41), i mars 2006. I betänkandet föreslås dels flertalet ändringar i sanktionslagen, dels en helt ny lag om frysning av tillgångar m.m. De nu föreslagna ändringarna i sanktionslagen utgör en mindre del av det förslag som utredningen lagt fram. Vid den fortsatta behandlingen av lagstiftningsärendet framkom att större delen av det lagstiftningspaket som betänkandet omfattar i dagsläget inte kan behandlas inom ramen för ett och samma ärende. Förevarande ärende omfattar således endast den del av den föreslagna lagstiftningen vars behandling inte kan anstå i väntan på utvecklingen med anledning av Lissabonfördragets genomförande, utan måste bli gällande snarast, när nu Lissabonfördraget har trätt i kraft (jfr nedan). Övriga delar är föremål för fortsatta överväganden.

42 remissinstanser har ombetts eller beretts möjlighet att inkomma med yttrande över utredningens betänkande. Vad avser nu aktuella delar har remissinstanserna i allt väsentligt understött utredningens förslag, eller, i förekommande fall, förordat än fler förtydliganden av relevanta begrepp.

En sammanfattning av utredningen, i nu relevanta delar, finns i *bilaga 1*, utredningens lagförslag, tillika i nu relevanta delar, finns i *bilaga 2* och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Lagrådsremissens lagförslag finns i *bilaga 4*.

Den 1 december 2009 trädde Lissabonfördraget om ändring i fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen i kraft (se prop. 2007/08:168, bet. 2008/09:UU8, rskr 2008/09:64, SFS 2008:1095 och 2009:1110). Genom Lissabonfördraget har Europeiska unionen uttryckligen tilldelats status som juridisk person och ersatt och efterträtt Europeiska gemenskapen i denna egenskap. I svenska lagar bör därför begreppet Europeiska gemenskapen ersättas med Europeiska unionen. Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) har bytt namn till fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). En omnumrering har skett av artiklarna i såväl det ändrade EU-fördraget som i EUF-fördraget. Lagförslagen innefattar justeringar i enlighet med detta.

### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 14 januari 2010 att inhämta Lagrådets yttrande över lagändringsförslagen. Lagrådets yttrande utgör *bilaga 5* till denna proposition. I yttrandet förordas enbart en ändring av 13 §, innebärande att till uppräkningslistan i bestämmelsens andra stycke 1 läggs ”en juridisk person”. Detta i syfte att skapa konsekvens i förhållande till 4 och 8 §§ (i av regeringen föreslagna lydelse). Lagrådet ifrågasätter dock inte regeringens bedömning att grupp- och enhetsbegreppen innefattar även

## 4 Internationella sanktioner

### 4.1 Kort om utvecklingen av internationella sanktioner

Fram till början av 1990-talet var internationella sanktioner generella och riktades enbart mot stater i form av t.ex. handels- och vapenembargon.

Sedan det uppmärksammats, framför allt i samband med sanktionerna mot Irak från 1990, att generella sanktioner ofta orsakar stort lidande för befolkningen i ett land utan att nämnvärt påverka de ansvariga politiska ledarna, utvecklades istället s.k. riktade eller smarta sanktioner, som riktades mot regimer och regimföreträdare. Frysning av tillgångar och reserestriktioner utgör exempel på sådana riktade sanktioner. Genom att de direkt träffar de personer som bär ansvaret för en viss politik och skonar befolkningen i övrigt anses de riktade sanktionerna generellt vara mera effektiva och humana. Sanktioner riktas numera regelmässigt mot regimer och personer med anknytning till dessa, samt mot ekonomiska förfaranden och förhållanden som underbygger regimernas politiska agenda.

Humanitära hänsyn tas i förlängningen även inom ramen för *tillämpningen* av riktade sanktioner, genom att det i flertalet sanktionsregimer har möjliggjorts för FN:s eller EU:s medlemsstater att bevilja undantag eller dispens av humanitära och vissa andra skäl.

Vad avser sanktionernas effektivitet kan särskilt noteras att den svenska regeringen i sin skrivelse 2007/08:64, Nationellt ansvar och internationellt engagemang – En nationell strategi för att möta hotet från terrorism, uttryckligen angett att förhindrandet av att terrorister får tillgång till ekonomiska medel är en viktig åtgärd för att hindra dem från att planera och genomföra terroristdåd samt rekrytera nya anhängare. I skrivelsen anges vidare att riktade sanktioner utgör en sådan omedelbar åtgärd som kan behöva vidtas för att förhindra att medel används för terroristverksamhet. Motsvarande resonemang kan göras gällande även beträffande sanktionsregimer utanför terroristområdet.

### 4.2 Sanktioner inom FN

Jämlikt FN-stadgans artikel 24.1 (artikel- och kapitelhänvisningar nedan avser FN-stadgan om inte annat anges) har FN:s medlemsstater överlåtit huvudansvaret för upprätthållande av internationell fred och säkerhet till säkerhetsrådet. Av artikel 24.2 framgår att säkerhetsrådet – för att kunna ta det ansvar det ålagts genom artikel 24.1 – har särskilda befogenheter, bl.a. enligt kapitel VII. Artikel 39, som återfinns i kapitel VII, beskriver säkerhetsrådets mandat för att kunna upprätthålla och återställa

internationell fred och säkerhet. Artikel 41 hänvisar vidare till artiklarna 41 och 42. Genom artikel 41 ges säkerhetsrådet rätt att besluta om icke-militära internationella sanktioner. Som exempel på internationella sanktioner anger artikeln fullständigt eller partiellt avbrytande av ekonomiska och andra förbindelser. Om, och endast om, säkerhetsrådet gör bedömningen att sådana åtgärder skulle vara, eller redan har visat sig vara, otillräckliga, kan det besluta om militära åtgärder enligt artikel 42, något som hitintills aldrig skett.

Enligt artikel 27 krävs majoritet i säkerhetsrådet, nio röster – dock att ingen av säkerhetsrådets permanenta medlemmar får rösta emot – för beslut om sanktioner och andra tvingande åtgärder.

Säkerhetsrådets beslut i en s.k. kapitel VII-resolution om internationella sanktioner är, enligt artikel 25, folkrättsligt bindande för FN:s medlemsstater. Den yttersta gränsen för hur långt säkerhetsrådets resolutioner ska följas av medlemsstaterna bestäms, förutom av FN-stadgan, av vissa allmänna överordnade folkrättsliga normer, såsom vissa av de grundläggande mänskliga rättigheterna.

Artikel 103 föreskriver att medlemsstaternas förpliktelser enligt FN-stadgan går före deras förpliktelser enligt andra internationella överenskommelser. FN-stadgan har också i princip företrädelse framför säkerhetsrådets resolutioner.

Artikel 48.2 föreskriver att säkerhetsrådets beslut för upprätthållande av internationell fred och säkerhet ska verkställas av medlemsstaterna både direkt och genom deras verksamhet inom de internationella organ som de är anslutna till.

När säkerhetsrådet beslutar om internationella sanktioner tillsätter det regelmässigt en sanktionskommitté, med uppgift att övervaka hur medlemsstaterna genomför sanktionerna. I sanktionskommittén ingår samma medlemsstater som i säkerhetsrådet. Sanktionskommittéer kan även svara för relevant information, utfärda riktlinjer för sanktionerna, utvärdera sanktionernas effektivitet samt rapportera till säkerhetsrådet. Om det är fråga om riktade sanktioner kan en sanktionskommitté också ha i uppgift att föra och kontinuerligt uppdatera en lista med namn på personer, grupper och enheter som ska vara föremål för sanktioner. Det förekommer att säkerhetsrådet i sin resolution till sanktionskommittén delegerar uppgiften att uppföra personer, grupper och entiteter på listan samt att stryka dem. Beslut i kommittén fattas med enhällighet.

### 4.3 Sanktioner inom EU

#### 4.3.1 De särskilda bestämmelserna om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken

Beslut om sanktioner kan fattas inom EU av rådet inom ramen för de särskilda bestämmelserna om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP). Beslut kan fattas med anledning av ett beslut eller en rekommendation från FN:s säkerhetsråd. Det förekommer även

att beslutet genomför FN-sanktioner men utvidgar dessa. Ett sådant beslut kan också fattas helt självständigt utan ett föregående FN-beslut. Prop. 2009/10:97

EU kan enligt de särskilda bestämmelserna om GUSP, kapitel 2 i avdelning V i det ändrade EU-fördraget, besluta om internationella sanktioner. Beslut som fattas enligt GUSP-bestämmelserna ska utgå från principerna och eftersträva målen i, samt genomföras i enlighet med, de allmänna bestämmelserna om unionens yttre åtgärder i kapitel 1, samma avdelning. Dessa allmänna bestämmelser innebär bl.a. att EU, inom GUSP-området, ska utforma och föra en gemensam politik i syfte (artikel 21.2):

- att skydda sina värden, sina grundläggande intressen, sin säkerhet, sin oavhängighet och sin integritet,
- att konsolidera och stödja demokrati, rättsstaten, de mänskliga rättigheterna och folkrätten,
- att bevara freden, förebygga konflikter och stärka internationell säkerhet, i enlighet med ändamålen och principerna i FN-stadgan samt principerna i Helsingforsavtalets slutakt och målen i Parisstadgan, inklusive dem som avser de yttre gränserna,
- att främja en hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling i utvecklingsländerna med det primära syftet att utrota fattigdom,
- att främja integreringen av alla länder i världsekonomin, även genom gradvis avskaffande av restriktioner för internationell handel,
- att bidra till utformningen av internationella åtgärder för att bevara och förbättra miljön och för en hållbar förvaltning av jordens naturresurser i syfte att garantera en hållbar utveckling,
- att bistå befolkningar, länder och regioner som drabbas av naturkatastrofer eller katastrofer orsakade av människor, och
- att främja ett internationellt system som bygger på fördjupat multilateralt samarbete och ett gott globalt styre.

När EU utarbetar och genomför yttre åtgärder för att uppfylla något av dessa syften ska unionen respektera principerna om demokrati, rättsstaten, de mänskliga rättigheternas och grundläggande friheternas universalitet och odelbarhet, respekt för människors värde, jämlikhet och solidaritet, samt även principerna i FN-stadgan och folkrätten (artikel 21.1).

Enligt det ändrade EU-fördragets artikel 25 (motsvarande artikel 12 i EU-fördraget före Lissabonfördragets ikraftträdande) ska EU genomföra den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken genom att bl.a. anta beslut om åtgärder som ska vidtas av unionen och om de ståndpunkter som ska intas av unionen. EU ska även anta bestämmelser för genomförande av sådana beslut. Beslut om internationella sanktioner fattas av rådet enligt artikel 29 i det ändrade EU-fördraget (motsvarande gemensam ståndpunkt enligt artikel 15 i EU-fördraget före Lissabonfördragets ikraftträdande). Enhällighet krävs som huvudregel för sådant beslut, enligt artikel 31 i det ändrade EU-fördraget.

Ett rådsbeslut om att sanktioner ska genomföras är – liksom en tidigare gemensam ståndpunkt, jfr ovan – inte direkt tillämpligt i Sverige. Detta ska skiljas från att beslutet i och för sig kan vara *folkrättsligt bindande* för Sverige. Beslutet är alltid styrande för medlemsstaternas agerande. Ett rådsbeslut på sanktionsområdet kan ofta förväntas bli, så som tidigare gemensamma ståndpunkter, förhållandevis detaljerat. Ett rådsbeslut effektiviseras antingen genom nationell lagstiftning eller, för det fall beslutsinnehållet faller inom EU:s kompetens, en efterföljande förordning. En förordning är i sin tur direkt tillämplig i Sverige. Det kan behövas svensk lagstiftning för att underlätta att en sådan förordning rent praktiskt får den direkta effekt som den de facto har, men en förordning får inte implementeras eftersom detta strider mot en grundprincip i EU-rätten om att en förordning har direkt effekt. För fall det inte finns något rådsbeslut avseende sanktioner som faller utanför EU:s kompetens bör varje medlemsstat, liksom tidigare före Lissabonfördragets ikraftträdande, anses ha rätt att genomföra sanktioner på det nationella planet, i enlighet med sin nationella rättsordning.

I tiden före Lissabonfördragets ikraftträdande utgjordes den rättsliga grunden för förordningar av de tidigare artiklarna 60.1 och 301 i EG-fördraget, i förekommande fall tillsammans med artikel 308. Förordningar som beslutats med dessa artiklar till grund kvarstår som giltiga även efter Lissabonfördragets ikraftträdande. Enligt de två förstnämnda artiklarna ägde rådet besluta, med kvalificerad majoritet och på förslag av kommissionen, om nödvändiga och brådskande åtgärder mot tredje länder. Lokutionen tredje länder har av rådet inte ansetts utgöra hinder för att besluta om sanktionsåtgärder riktade mot dels dem som kontrollerat dessa tredje länder, dels personer som, oavsett vistelseort, haft anknytning till statsföreträda och gett dem ekonomiskt stöd. Med ytterligare stöd av artikel 308, samma fördrag, har rådet vidare beslutat om ekonomiska sanktionsåtgärder mot enskilda utan att något direkt samband har förelegat mellan dessa personer och ett tredje lands territorium eller styrande regim.

EU-domstolen har i sitt avgörande den 3 september 2008 i de förenade målen C 402/05 P och C-415/05 P (det s.k. Kadi-Al Barakaat-avgörandet) sedermera bekräftat att en förordning som syftar till att genomföra restriktiva åtgärder utan anknytning till ett tredje lands territorium eller styrande regim, inte kunnat antas med enbart tidigare artiklarna 60 och 301 som rättslig grund. I samma avgörande har vidare fastslagits att dessa artiklar kunde utgöra tillräcklig rättslig grund, om det fanns förutsättningar att kombinera dem med även artikel 308.

Genom Lissabonfördraget har hittills gällande bestämmelser om internationella sanktioner sammanförts i en ny artikel 215 i EUF-fördraget, som ersatt tidigare artikel 301 i EG-fördraget och alltså gäller sanktioner inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. En särskild rättslig grund avseende ekonomiska sanktioner mot fysiska eller juridiska personer, grupper och enheter som inte är stater har därjämte inrättats genom artikeln. Sådana sanktioner har redan tidigare använts i viss utsträckning med stöd av tidigare artikel 308

i EG-fördraget. Den nya rättsliga grunden kodifierar denna tillämpning och markerar övergången mot riktade sanktioner. Om ett rådsbeslut som antagits i enlighet med GUSP-bestämmelserna i det ändrade EU-fördraget föreskriver att de ekonomiska och finansiella förbindelserna med ett eller flera tredje länder helt eller delvis ska avbrytas eller begränsas, ska den höge representanten för utrikes frågor och säkerhetspolitik och kommissionen gemensamt lägga fram förslag till åtgärder. Detta följer av den nya artikel 215 i EUF-fördraget. Åtgärderna ska i form av en förordning antas av rådet med kvalificerad majoritet och rådet ska underrätta Europaparlamentet om detta.

De akter som avses antas med stöd av denna bestämmelse ska innehålla nödvändiga rättsliga garantier. I en förklaring till bl.a. artikel 215 i EUF-fördraget (eller egentligen till den motsvarande artikel 188k i Lissabonfördraget) erinras om att grundläggande rättigheter och friheter måste respekteras. Enligt förklaringen måste beslut om restriktiva åtgärder därför – och i syfte att garantera en grundlig rättslig prövning av beslut som riktar sig mot en fysisk person eller enhet – grunda sig på klara och tydliga kriterier. Kriterierna bör vara anpassade till det specifika innehållet i varje restriktiv åtgärd.

Genom Lissabonfördraget har även en särskild rättslig grund upprättats utanför ramen för GUSP för åtgärder avseende kapitalrörelser och betalningar i syfte att förebygga och bekämpa terrorism samt därmed sammanhängande verksamhet. Denna återfinns i artikel 75 i EUF-fördraget och möjliggör för Europaparlamentet och rådet att genom förordningar fastställa en ram för åtgärderna i fråga. Det ankommer sedan på rådet att, på förslag av kommissionen, besluta om åtgärder för att genomföra denna ram. Med stöd av artikel 75 kan beslutas om sanktioner gentemot fysiska eller juridiska personer, grupper eller enheter som inte är stater även om föremålen för sanktionerna befinner sig inom unionens eget område. Någon EU-lagstiftning på denna grund har ännu inte initierats. Artikeln kommer inte att behandlas ytterligare inom ramen för detta lagstiftningsärende.

#### **4.3.3 Ministerrådets riktlinjer för genomförande av riktade internationella sanktioner**

Ministerrådet har antagit vissa riktlinjer för genomförande av riktade internationella sanktioner (Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy, i senaste version från 2009). Av dessa framgår att EU samvetsgrant måste genomföra sanktioner som har beslutats av FN:s säkerhetsråd, men att EU även får besluta om att tillämpa åtgärder som är mer restriktiva. Detta förekommer inte sällan, liksom att EU genomför sanktioner mot ett land eller en region som inte är föremål för FN-sanktioner.

I riktlinjerna framhålls vidare att införande och genomförande av sanktionsåtgärder alltid ska vara i överensstämmelse med internationell rätt och principerna om frihet, demokrati, respekt för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt rättsstatsprincipen. Detta

innebär bl.a. att personer som riskerar att få internationella sanktioner riktade mot sig ska tillförsäkras vederbörliga processuella rättigheter. För att så ska kunna ske är det av vikt att sanktionerna genomförs i en form som kan bli föremål för legalitetsprövning. I riktlinjerna fastslås vidare att det krävs tydliga kriterier, anpassade efter varje specifikt fall, t.ex. för fallet landspecifika sanktioner, för att fastställa vilka personer och enheter som kan listas. Motsvarande krav ska också gälla när det är fråga om strykning från listorna. Tydligheten är viktig också för att kunna säkerställa att fel personer inte drabbas av sanktionerna, inte minst i förhållande till de myndigheter och organ som har att tillämpa sanktionerna.

Riktlinjerna anger inga tider för hur länge sanktioner ska vara i bruk, utan det påtalas istället att de bör upphävas först när målet med dem uppnåtts och att några allmänna vägledande tidsfrister inte ska tillämpas. I praxis genomförs en översyn av EU:s egna sanktioner åtminstone var tolfte månad.

## 5 Genomförande av sanktioner i Sverige

### 5.1 Kort om syftet med den svenska sanktionslagen

Sanktionslagen har två huvudsakliga funktioner. Den innehåller för det första ett bemyndigande som gör det möjligt för regeringen att snabbt, utan det sedvanliga lagstiftningsförfarandet, genomföra beslut från FN och EU om internationella sanktioner. För det andra innehåller lagen en bestämmelse som straffbelägger brott mot *dels* förbud som regeringen har meddelat med stöd av sitt bemyndigande enligt lagen, *dels ock* förbud som har meddelats i EU-förordningar om internationella sanktioner. De sistnämnda förbinder regelmässigt medlemsstaterna att ombesörja straffsanktionering i sin nationella rätt. Straffbeläggandet avseende överträdelser av förbud som meddelats i EU-förordningar torde i tiden före Lissabonfördragets ikraftträdande ha utgjort den del av sanktionslagen som varit av störst praktisk betydelse, ett förhållande som kan väntas fortsätta.

### 5.2 Den svenska sanktionslagens uppbyggnad – om nuvarande ordning och begreppsbestämning

Sanktionslagens 3 § (även följande paragrafhänvisningar i detta avsnitt avser sanktionslagen, om inte annat anges) innehåller, som anförts redan inledningsvis, en fullmakt för regeringen att snabbt, utan det sedvanliga lagstiftningsförfarandet, genomföra FN:s och EU:s beslut om internationella sanktioner, i den mån dessa inte på annat sätt får genomslag i nationell rätt, t.ex. genom en direkt verkande EU-förordning. I och med att Sverige sedan 1995 är medlem i EU har fokus

skiftats något från detta syfte, då medlemskapet inneburit att bemyndigandet har kommit att behöva användas mer sällan. Prop. 2009/10:97

Ett exempel under senare år på att regeringen trots allt använt sig av sitt bemyndigande utgör dock vissa sanktionsfrågor beträffande Iran, där EU-förordningens utformning i jämförelse med innehållet i gällande svensk rätt medförde behov av särskilda föreskrifter. Därför beslutade regeringen med stöd av sitt bemyndigande om tillämpning av sanktionslagen i förhållande till Iran. Beslutet att tillämpa sanktionslagen underställdes sedermera riksdagen för godkännande i vederbörlig ordning (jfr prop. 2006/07:132, Tillämpning i fråga om Iran av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner).

Fullmakten betyder i praktiken att regeringen bemyndigats att förordna om användning av sanktioner i linje med ett beslut om sanktioner som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet enligt sanktionslagens 1 § första stycke, närmare bestämt med anledning av

- en rekommendation eller ett beslut av FN:s säkerhetsråd, eller
- ett beslut enligt EU-fördragets bestämmelser om en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik.

Med anledning av ett sådant förordnande enligt 3 § får regeringen sedan, med efterföljande godkännande av riksdagen, meddela föreskrifter enligt 4 §, jfr vidare nedan.

Den koppling som finns mellan regeringens fullmakt och 1 § första stycket i sanktionslagen i dess nuvarande lydelse innebär att regeringen inom ramen för ett EU-beslut om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken enbart kan utöva sitt bemyndigande enligt 3 § i förhållande till sanktioner som beslutats i syfte att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet. Beslut om sanktioner inom ramen för det gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiska EU-samarbetet kan dock ha andra syften än de sanktioner som regeringen med stöd av fullmakten äger förordna om (jfr avsnitt 4.3.1 och 4.3.2 ovan, samt vidare nedan i detta avsnitt). Denna ordning är i högsta grad medveten från lagstiftarens sida.

Sanktionslagens 2 § innehåller definitioner av de huvudsakliga begrepp som den hittills gällande lagstiftningen laborerar med, ”blockerad stat” och ”tredje land”.

Enligt paragrafen avses med begreppet blockerad stat en stat, ett område eller något annat, exempelvis en organisation eller en regim, som är föremål för sanktioner enligt 1 § första stycket. Sanktionslagen i dess lydelse före den 1 juli 1996 kunde användas för att genomföra sanktioner som riktade sig mot en stat eller ett område. Som framgår av den nuvarande sanktionslagens definition av blockerad stat kan sanktioner numera dock riktas inte bara mot en stat eller ett område utan också mot något annat, bl.a. de exempel som anges i paragrafen. Enligt förarbetena till den nu gällande sanktionslagen var avsikten med att ändra lagens begreppsbestämning på detta sätt att anpassa lagen till möjligheten att FN:s säkerhetsråd skulle precisera och förfina sanktionsinstrumentet så att det kunde riktas mot mer snävt definierade målgrupper än en stat eller ett område, en utveckling som då hade påbörjats.

Med begreppet tredje land, anger paragrafen vidare, ska förstås en stat som inte ingår i Europeiska unionen, eller ett område eller något annat, exempelvis en organisation eller en regim, i en sådan stat. Begreppet var centralt i tidigare artiklarna 60 och 301 i EG-fördraget, som gav ministerrådet behörighet att under vissa förutsättningar vidta åtgärder i syfte att helt eller delvis avbryta eller begränsa de ekonomiska förbindelserna med ett eller flera tredje länder. Så har sanktioner också beslutats gentemot tredje länder och deras ledare med stöd av dessa artiklar, i förekommande fall i kombination med den s.k. flexibilitetsklausulen – tidigare artikel 308 i EG-fördraget (jfr avsnitt 4.3.2 ovan).

De exempel på ”något annat” som angavs i 1995 års förarbeten var en organisation eller en regim. De erfarenheter som låg bakom önskemålet att definiera alternativa föremål för sanktionsåtgärder var bl.a. att FN:s säkerhetsråd 1994 för första gången hade beslutat om riktade frysningsåtgärder, nämligen mot regimen i Haiti.

Inom sanktionssystemet har sedan dess, som redogjorts närmare för ovan, överlag skett en klar utveckling mot fler s.k. riktade sanktioner, vilka vänder sig mot en specifik vara, ett lands ledarskap, en organisation eller individ, i stället för generellt mot ett land.

I 4 § anges de områden rörande vilka regeringen, med efterföljande godkännande av riksdagen, får besluta om sanktioner. Enligt bestämmelsen får regeringen meddela en föreskrift om förbud enligt 3 § första stycket, och så får ske i förhållande till en blockerad stat. Begreppet blockerad stat används sålunda i detta hänseende för att markera vilka subjekt som sanktioner kan riktas mot. Regeringen kan sedan meddela allmängiltiga förbud i föreskrifter avseende handlingssätt i förhållande till dessa subjekt. Med stöd av bestämmelsen äger regeringen meddela föreskrifter om

- utlänningsars vistelse här i landet,
- in- eller utförsel av varor, pengar eller andra tillgångar,
- tillverkning,
- kommunikationer,
- kreditgivning,
- näringsverksamhet,
- trafik, eller
- undervisning och utbildning.

Ett förbud får inte gälla egendom som är avsedd enbart för innehavarens personliga bruk.

När 4 § fick sin nuvarande lydelse var bakgrunden att Sverige inte alltid hade kunnat genomföra FN-sanktioner av långtgående natur omedelbart, eftersom sanktionslagen i dess tidigare lydelse varit förhållandevis detaljerad vad avsåg regeringens bemyndigande. Man ville göra det lättare att med tillämpning av sanktionslagen genomföra sanktioner som beslutats av FN:s säkerhetsråd eller inom ramen för bestämmelserna om EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP) och ville därför göra regeringens bemyndigande att meddela förbud så vidsträckt som möjligt, om än enbart inom ramen för upprätthållande och bevarande av internationell fred och säkerhet. Det ansågs vara tillräckligt att i bemyndigandet ange de delegeringsbara

ämnena i 8 kap. 7 § första stycket regeringsformen, i de delar som kunde antas bli aktuella på sanktionsområdet. Utifrån ett sådant bemyndigande skulle regeringen enbart behöva beakta FN-resolutionerna respektive besluten inom GUSP-samarbetet och se till att de föreskrifter som meddelades med stöd av bemyndigandet innefattades i det delegerade området (jfr prop. 1995/96:35, En ny lag om vissa internationella sanktioner, s. 15 f.).

Det kan noteras att regeringsformen överlag nu är föremål för omfattande ändringsförslag (jfr prop. 2009/10:80, En reformerad grundlag och SOU 2008:125, En reformerad grundlag). Ändringsförslagen innebär bl.a. att 8 kap. 7 § regeringsformen ersätts med en ny bestämmelse som, i stället för att som nu ange de områden inom vilka föreskriftsrätt *kan* delegeras, anger inom vilka ämnesområden delegering *inte* får ske. Till skillnad mot nuvarande reglering innebär förslaget att delegation av rätten att meddela offentligt rättsliga föreskrifter är tillåten om inte regeringsformen uttryckligen förbjuder det. Detta antas kunna komma att medföra en viss utökning av regeringens förordnanderätt enligt regeringsformen.

Tills vidare föreslår dock vare sig utredningen (som ej haft anledning att beröra denna fråga) eller regeringen i detta lagstiftningsärende någon ändring i fråga om vad regeringen ska kunna förordna om med stöd av bemyndigandet. Det urval som tidigare gjorts avseende vilka delar av förordnanderätten enligt 8 kap. 7 § regeringsformen som skulle användas vid utformningen av regeringens fullmakt i sanktionslagen är väl övervägt. Den beslutade omfattningen av regeringens fullmakt utgår från de delar av förordnanderätten som skulle kunna tänkas behöva användas inom sanktionslagens ramar. Såvitt kan förstås har det, i såväl tidigare lagstiftningsärenden som det nu aktuella, inte funnits någon vilja eller ambition att vidga fullmakten därutöver. I dagsläget kan ej heller anses uppenbart hur den föreslagna bestämmelsen i regeringsformen slutligen kan komma att utformas och vilken omfattning denna då får. Av dessa orsaker framstår det, åtminstone i detta skede, som mindre lämpligt att vidga fullmaktens tillämpningsområde enligt sanktionslagen till motsvarande det som gäller enligt den föreslagna nya bestämmelsen i regeringsformen.

Den som bryter mot ett förbud som regeringen meddelat i föreskrifter med stöd av 4 § kan – under vissa i 8 § angivna förutsättningar – ådömas ansvar för brott. Det straffrättsliga ansvar som kan ådömas är följaktligen knutet till de definitioner som anges i 4 §.

Det ska hållas i minnet att straffansvar kan komma ifråga inte bara för brott mot förbud som meddelats i föreskrift efter förordnande enligt vad som utvecklats närmare ovan (3 och 4 §§), utan också för brott mot förbud som meddelats i EU-förordning, jfr andra stycket i 8 §. Det är detta som avses i 1 § andra stycket.

Även avvisning enligt 13 § och utlänningslagen (2005:716), i syfte att genomföra ett förordnande enligt 3 § första stycket, är, genom sin hänvisning mellan 13 och 3 §§, sammankopplad med begreppet blockerad stat och med sanktionslagens ramar, som de anges i 1 §.

## 6.1 Förslag till förtydligande i sanktionslagens bemyndigande

**Regeringens förslag:** Regeringens fullmakt att förordna om sanktioner med efterföljande godkännande av riksdagen samt att meddela föreskrifter med anledning av ett sådant förordnande ska, också beträffande sanktioner som beslutats inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, även fortsättningsvis vara begränsad till sådana sanktioner som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet. Detta ska dock komma till uttryck i såväl sanktionslagens 3 § – som beskriver fullmakten – som i dess 1 § – som behandlar sanktionslagens innehåll och övergripande tillämpningsområde.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens vad avser fullmaktens omfattning.

**Remissinstanserna** har inte yttrat sig särskilt i frågan.

**Skälen för regeringens förslag:** Utredaren i 1995 års sanktionslagsutredning (Lagen om vissa internationella sanktioner – en översyn, SOU 1995:28) angav uttryckligen att regeringens bemyndigande borde begränsas till att avse sanktioner som vidtogs i freds- och säkerhetsbevarande syfte. Motiveringen därför var att det i dessa fall fick anses vara särskilt angeläget att snabbt kunna vidta åtgärder. Utredaren ansåg att sanktioner som hade andra syften kunde vidtas inom ramen för sedvanlig nationell lagstiftning. Även regeringen kom sedermera att i lagstiftningsärendet instämma i utredarens uppfattning att bemyndigandet skulle begränsas till sanktioner som vidtas i freds- och säkerhetsbevarande syfte (jfr prop. 1995/96:35, En ny lag om vissa internationella sanktioner, s. 13 f.).

Det resonemang om fullmaktens omfattning som fördes fram i 1995 års lagstiftningsärende är fortfarande lika hållbart. Bemyndigandet ska således inte ges någon vidare omfattning än vad som nu är fallet.

Fullmaktens omfattning ska dock inte regleras enbart i 1 § med dess beskrivning av lagens innehåll. Omfattningen av regeringens fullmakt ska för tydlighets skull komma till uttryck genom att, i enlighet med förslaget, en ny mening om internationell fred och säkerhet läggs till även i 3 §, vilken är den bestämmelse som huvudsakligen reglerar fullmaktens omfattning. Fullmakten kommer även fortsättningsvis att vara knuten och begränsad till åtgärder som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet.

**Regeringens förslag:** Begreppen ”blockerad stat” och ”tredje land” ska utmönstras ur sanktionslagen. Sanktionslagens bestämmelser ska istället gälla i förhållande till fysiska och juridiska personer, grupper, stater, områden och enheter, i enlighet med vad förslaget till lagändringar närmare utvisar och med den ledning vad avser begreppens innebörd som följer nedan. Begreppen grupp, enhet och stat bör dock inte definieras närmare i själva lagstiftningen.

Det i sanktionssammanhang centrala frysningsbegreppet definieras samtidigt inom ramen för den nya lagstiftningen.

**Utredningens förslag:** Inom ramen för utredningen lades, som inledningsvis redogjorts för i avsnitt 3, fram betydligt mer omfattande förslag än vad som nu är fallet. Utredningens förslag innefattade bl.a. en helt ny lag om frysning av tillgångar m.m. samt införande av en möjlighet att enligt sanktionslagen meddela interimistiska beslut om frysning. Frysningsbegreppet skulle då uttryckligen användas i respektive lag. I detta sammanhang föreslog utredningen även de begreppsmässiga ändringar som regeringen nu föreslår.

**Remissinstanserna:** Även remissinstansernas synpunkter, redovisning följer, har lämnats i det sammanhang som beskrivits i föregående stycke. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Länsrätten i Stockholms län* och *Malmö tingsrätt* efterfrågar definition av begreppet frysning. *Åklagarmyndigheten* framhåller vikten av att differentiera mellan frysning i sanktionssammanhanget och frysning enligt lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningsbeslut. *JO*, *Amnesty international*, *svenska sektionen*, och *Exportkreditnämnden* efterfrågar definition eller en beskrivning av begreppen grupp och enhet. *Exportkreditnämnden* anser därutöver att även begreppet område bör definieras. *Amnesty international*, *svenska sektionen*, anser vidare att begreppet terroristgrupp behöver definieras ytterligare, utöver vad som gjorts i utredningen.

**Skälen för regeringens förslag:** Vad avser regeringens förslag att utmönstra begreppen ”blockerad stat” och ”tredje land”, samt därmed sammanhängande definitioner ur sanktionslagen och istället införa nya begrepp kan till vidare utveckling anföras följande.

Mot bakgrund av den internationella utvecklingen på sanktionsområdet, som inneburit att ett flertal sanktionsregimer numera föreskriver sanktioner som är riktade mot enskilda och sammanslutningar som inte är stats- eller områdesanknutna, kan det inte längre anses motiverat att i lagstiftningen utgå från begreppen blockerad stat respektive tredje land. Begreppen rimmar också språkligt illa med den verklighet i vilken sanktioner tillämpas. Det får vidare anses mindre tillfredställande, inte minst av legalitetsskäl, att, som är fallet i dag, behöva tillämpa en så vag legal definition som ”något annat”, låt vara med en exemplifiering. De ändringar som regeringen föreslår i nu

aktuella avseenden innebär att den svenska sanktionslagstiftningen kommer i linje med ovannämnda sanktionsverklighet, även i förhållande till vilka subjekt sanktioner dels *kan* riktas, dels *rent faktiskt* riktas, mot. Sanktioner har redan beslutats gentemot dessa kategorier, som då ansetts innefattas av nu gällande begrepp, varför kretsen av subjekt som kan bli föremål för sanktioner inte utökas genom de nu föreslagna begreppsändringarna. Genom ändringarna ges dock en betydligt mer rättvisande och adekvat bild i detta hänseende, jfr resonemanget ovan.

Vad områdesbegreppet beträffar bör det även fortsättningsvis inte definieras i någon mer uttömmande bemärkelse, utan får tolkas i ljuset av det faktum att riktade sanktioner numera inte sällan genomförs mot personer och sammanslutningar – även territoriella eller territoriellt baserade – som inte har någon direkt koppling till en viss stat eller regim.

Flera av remissinstanserna har funnit att det är av yttersta vikt för tillämpningen av – och den allmänna förutsägbarheten hos – ifrågavarande lagstiftning, att begrepp som är att anse som centrala i denna anges särskilt, samt ges en klar och tydlig definition. Så anser även regeringen vara fallet, oavsett att remissinstanserna lämnade dessa sina synpunkter inom ramen för även andra lagförslag än de nu aktuella. Tilläggas kan att dessa andra lagförslag är föremål för fortsatta överväganden.

Regeringen anser därför att innebörden av begreppen grupp, enhet och stat ska utvecklas. Av skäl som närmare framgår nedan ska dessa begrepp dock inte ges en uttrycklig definition i lagen.

Till skillnad från vissa andra begrepp har det generella begreppet grupp inte varit föremål för någon närmare definition inom ramen för någon sanktionsregim. Detta innefattar bl.a., om än inte enbart, terroristgrupper. Terroristgrupper har dock i sin tur definierats uttömmande i åtskilliga internationella instrument, vilket kan ge viss ledning för vad som allmänt sett kan anses utgöra en grupp. En terroristgrupp ska således vara att definiera som en strukturerad grupp, inrättad för viss tid, av individer som handlar i samförstånd för att begå terroristbrott. Med en strukturerad grupp ska avses en grupp som inte har tillkommit slumpartat i det omedelbara syftet att begå en terroristhandling och som inte nödvändigtvis har formellt fastställda roller för medlemmarna, kontinuitet i sammansättningen eller en noggrant utarbetad struktur. Definitionen används bl.a. i rådets gemensamma ståndpunkt 2001/931/GUSP av den 27 december 2001, om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism (EUT L 344, 28.12.2001, s. 93, Celex 32001E0931). Vissa element torde kunna vara vägledande när det gäller vad som kan anses utgöra en grupp i andra sanktionssammanhang.

Det låter sig inte göras att därutöver specificera varje sorts enskild grupp, vare sig den är att betrakta som terroristgrupp eller har ett annat syfte, som, under närmare angivna omständigheter, kan komma att bli föremål för den föreslagna lagstiftningen. Att vad som utgör en terroristgrupp definierats relativt tydligt ska samtidigt inte tolkas som att motsvarande kriterier helt eller delvis kan användas för att på ett statistiskt sätt bestämma innebörden av gruppbegreppet som sådant i dess

helhet. I detta hänseende måste systemet innefatta viss flexibilitet. Av samma skäl bör inte begreppet definieras direkt i den föreslagna lagstiftningen, jfr vidare nedan. Viss ytterligare ledning i definitionshänseende kan dock hämtas i resonemanget kring enhetsbegreppet nedan.

Rådets gemensamma ståndpunkt 2001/931/GUSP av den 27 december 2001, som nämnts ovan, ska enligt sin inledande artikel 1.1 tillämpas inte bara på personer och grupper, utan även på enheter, som deltar i terroristhandlingar. Enhetsbegreppet avser främst juridiska personer, men är avsett att tolkas vidare än så, vilket framgår tydligt av att det ibland, inom ramen för vissa sanktionsregimer, används parallellt med begreppet juridisk person. I vissa sanktionsregimer förekommer också begreppet organ ("body"), i betydelsen enhet. Enhetsbegreppet används regelmässigt, vid sidan av gruppbegreppet, i rättsakter som innehåller riktade sanktioner mot enskilda också i andra sammanhang än terrorism. Vanligt är då att enheter och grupper som är föremål för sanktioner anges som listade för en viss sanktion, t.ex. frysning (se vidare nedan), ofta tillsammans med bl.a. juridiska personer och organ. Exakt vilken av dessa, breda, kategorier som de listade subjekten tillhör anges som regel inte. En tänkbar förklaring till detta är att det många gånger är fråga om subjekt som inte bildas – och sedermera klassificeras – på samma sätt i det land i vilket det verkar, som det kanske skulle göra enligt europeiska rättstraditioner, eller att osäkerhet råder om vilken kategori de kan hänföras till. En annan faktor är att sammanslutningar överlag givetvis kan bildas utan att iakttä och/eller uppfylla befintliga formkrav i det land som dess medlemmar huvudsakligen uppehåller sig i; ibland kan taktiken rentav vara att inte göra detta.

För att övergå till mer handfasta exempel; vad avser vissa subjekt som listas på det sätt som beskrivs ovan är det uppenbart t.ex. att de är statliga myndigheter och det framgår också ofta att det är fråga om någon form av företag, samt vilken koppling dessa har till staten/regimen. Detta har att göra med att det ska gå att utläsa *varför* ett visst subjekt, t.ex. ett företag, har listats.

I fallet Iran har sanktioner således riktats mot t.ex. industrigrupper, organisationer och myndigheter eller del av sådana, så som den militära delen av revolutionsgardet. Även beträffande Demokratiska folkrepubliken Korea har sanktioner riktats mot enheter som har karaktär av myndighet. Ett ytterligare exempel bjuder förordning 881/2002 av den 27 maj 2002 (om införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och om upphävande av förordning (EG) nr 467/2001 om förbud mot export av vissa varor och tjänster till Afghanistan, skärpning av flygförbudet och förlängning av spärrandet av tillgångar och andra finansiella medel beträffande talibanerna i Afghanistan, EUT L 139, 29.5.2002, s. 9, Celex 32002R0881). Med stöd av denna förordning har sanktioner meddelats även gentemot nätverk eller del av sådana, vilka då ansetts falla inom kategorierna "juridiska personer, grupper och enheter" (jfr bilaga 1 till förordningen), utan att det närmare preciserats vilken av dessa kategorier som avses.

Vilken juridisk form de grupper och enheter som listats på detta sätt har är sällan uppenbart, än mindre om denna motsvarar något som i svensk rätt kan anses utgöra en juridisk person, jfr resonemanget ovan. Detta kan dock inte tillåtas bli avgörande för bedömningen huruvida subjektet kan bli föremål för sanktioner.

I svensk rätt kan endast fysiska och juridiska personer vara rättssubjekt och ha rättskapacitet. I den mån grupper och enheter inte uppfyller de krav som rättsordningen ställer för att en fysisk eller juridisk person ska anses föreligga har alltså gruppen eller enheten ingen rättskapacitet. Detta innebär bl.a. att gruppen eller enheten normalt sett inte kan äga tillgångar (dock med undantag för samäganderätt och liknande). De praktiska och processuella följderna av att i lagstiftningen inkludera grupp- och enhetsbegrepp som innefattar mer än vad som kan vara rättssubjekt och ha rättskapacitet kan vara svåröverblickade. Frysning av tillgångar (jfr vidare nedan) och det alltid åtföljande förbudet mot tillhandahållande av ekonomiska medel måste emellertid också kunna gälla sådana grupper. Det kan t.ex. tänkas att tillgångar påträffas i en grupps besittning, trots att gruppen inte utgör en juridisk person samt att dessa tillgångar inte heller kan härledas till fysiska personer. Det kan vidare tänkas att enhetsbegreppet, som det kan komma att användas av FN:s säkerhetsråd (eller dess sanktionskommittéer) och/eller EU, inte motsvarar vad som enligt svensk rätt utgör en juridisk person och inte heller något som kan tänkas utgöra en grupp, jfr föregående stycken.

I ett sådant skede skulle Sverige ha följande handlingsalternativ att välja på i den mån saken gäller behov av lagstiftning, t.ex. om straffsanktionering som behövs för att supplera direkt verkande EU-lagstiftning. En handlingslinje vore att inte uppfylla sin folkrättsliga skyldighet att efterkomma påbud från FN och/eller överenskommelser inom EU. Detta framstår givetvis som oacceptabelt. En annan handlingslinje vore att genomföra sanktionerna inklusive deras straffsanktionering med nu gällande, föråldrad, lagstiftning till grund. På skäl som närmare utvecklats ovan måste även detta alternativ anses som olämpligt, särskilt med hänsyn till legalitetsprincipen. En tredje handlingslinje vore att, som regeringen nu föreslår, anpassa den svenska sanktionslagstiftningen till att vara i linje med den internationella utvecklingen och innefatta möjlighet för Sverige att efterkomma sina åligganden i enlighet därmed. Det anförda leder till slutsatsen att begreppen grupp och enhet måste innefattas och användas i nu aktuell lagstiftning, samt därvid i sig även innefatta sammanslutningar som inte är att se som rättssubjekt i egentlig mening och därtill inte äger rättshandlingsförmåga. Av det anförda följer samtidigt att en mer detaljerad och uttömmande definition av grupp- och enhetsbegreppet svårligen låter sig göras, vare sig direkt i lagtext eller på detta sätt. Systemet måste i sig innefatta en viss flexibilitet.

Av detta följer att det inte heller låter sig definieras till fullo vilka sorters grupper och enheter som skulle kunna bli föremål för tillämpning av den nya sanktionslagstiftningen och under vilka omständigheter så skulle kunna ske, utan dessa frågor måste ytterst överlämnas till regeringen, när den meddelar föreskrifter efter förordnande, samt till rättstillämpningen att bedöma. Det är inte heller

möjligt att göra någon strikt åtskillnad mellan grupp- och enhetsbegreppen. En sammanvägning måste ske med beaktande av samtliga omständigheter i det enskilda fallet.

Som utvecklats närmare ovan har i dagsläget skett en klar utveckling mot restriktiva åtgärder i form av riktade sanktioner. I gruppen av riktade sanktioner har frysningsåtgärden kommit att bli en av de oftast använda. Brott mot förbud innefattande frysning av tillgångar har därmed kommit att bli ett av de vanligaste fallen i vilka tillämpning av nationell straffsanktionering kan komma på fråga, jfr vidare nedan avsnitt 6.3. Med anledning av detta är det angeläget att även frysningsbegreppet ges en klar och tydlig definition, som motsvarar hur det genom åren har kommit att definieras i flertalet internationella instrument, bl.a. på sanktionsområdet. Av skäl som utvecklas vidare nedan är det dessutom angeläget att så sker genom att begreppet ges en definition i lagtext.

I svensk lagstiftning förekommer frysningsbegreppet enbart i lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningsbeslut. Frysningsbegreppet enligt denna sistnämnda lag är definierat direkt i lagen, men dock inte synonymt med begreppet så som det används i de sammanhang som nu är aktuella.

Det faktum att begreppet frysning redan används i svensk lag, därtill i ett helt annat sammanhang än internationella sanktioner, får i sig särskilt anses tala för att frysningsbegreppet i nu aktuellt hänseende ges en definition i författningstext. Vad som talar än mer i samma riktning är att frysning såsom sanktionsåtgärd kan ge upphov till straffansvar vid både underlåtelse att genomföra påbjuden frysning (även om detta mer sällan torde bli aktuellt), och tillhandahållande i strid med ett förbud innefattande frysning. I linje med allmänna legalitetshänsyn är det angeläget att den enskilde – och den domstol som i förekommande fall får att pröva frågan – är medveten om innebörden och omfattningen av ett beslut om frysning.

Inom ramen för den nu aktuella lagstiftningen anser regeringen att frysningsbegreppet, i enlighet med vedertagen definition i internationella instrument på sanktionsområdet, ska omfatta olika tänkbara förfaranden med tillgångar och ekonomiska resurser.

Med tillgångar avses finansiella tillgångar och ekonomiska förmåner av alla slag, inbegripet men inte begränsat till

- kontanter, checkar, penningfordringar, växlar, betalningsorder och andra betalningsinstrument,
- inlåning hos finansinstitut eller andra enheter, kontotillgodohavanden, skuldebrev och skuldförbindelser,
- börsnoterade och onoterade värdepapper och skuldinstrument, t.ex. aktier och andelar, certifikat för värdepapper, obligationer, optioner, förlagsbevis och derivatkontrakt,
- räntor, utdelningar eller annan inkomst från tillgångar eller annat värde som härrör från eller skapas genom tillgångar,
- krediter, kvittningsrätter, garantiförbindelser, fullgörande-garantier eller andra finansiella åtaganden,

- remburs, fraktsedlar och pantförskrivningar, och
- sådana dokument som utgör bevis på andelar i tillgångar eller andra finansiella resurser.

Med ekonomiska resurser avses egendom av alla slag, materiell eller immateriell, lös eller fast, som inte utgör tillgångar men som kan användas för att erhålla tillgångar, varor eller tjänster.

Med frysning av tillgångar ska för det första förstås förbud mot förfogande över och tillhandahållande av tillgångar, bestående i förhindrande av varje flyttning, överföring, förändring, användning, tillgång till eller hantering av tillgångar på ett sätt som skulle leda till en förändring av volym, belopp, belägenhet, ägandeförhållanden, innehav, art eller bestämmelse, eller till varje annan förändring som skulle göra det möjligt att utnyttja tillgångarna, inbegripet aktieförvaltning.

För det andra ska frysning omfatta förbud mot förfogande över och tillhandahållande av ekonomiska resurser, inbegripet försäljning, uthyrning eller inlåning, för att erhålla tillgångar, varor eller tjänster. Inte heller i denna del är det fråga om någon uttömmande uppräkningslista, utan just om exempel.

Frysning innebär inte överföring av äganderätt eller konfiskering. För det fall att en person som är föremål för frysningsåtgärder har ett gemensamt ekonomiskt intresse med personer som inte är det, t.ex. är delägare i ett företag, är föremålet för frysningsåtgärden dennes andel i intresset.

Som berörts helt kort ovan bereder sanktionsregimer innefattande bestämmelser om frysning regelmässigt även möjlighet att erhålla undantag och dispens främst av humanitära skäl. Tillstånd därtill beviljas då av nationell myndighet, i vissa fall efter godkännande av FN-organ. Så har t.ex. i Sverige Försäkringskassan utsetts som behörig myndighet att meddela undantag från frysning av humanitära skäl. Vikten av dessa element i sanktionsregimerna betonas särskilt i EU:s riktlinjer för genomförande av riktade sanktioner (Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy, i senaste version från 2009).

Förslaget avseende frysningsbegreppet i dessa delar motsvarar de definitioner som regelmässigt används i EU:s sanktionsrättsakter, samt de definitioner som FN:s sanktionskommitté inom ramen för den s.k. 1267-regimen (1267-kommittén) förordat (jfr Security Council Committee established pursuant to resolution 1267 (1999) concerning Al-Qaida and the Taliban and Associated Individuals and Entities, Explanation of terms paper on the assets freeze measure, "Assets Freeze: Explanation of Terms", 11 september 2009, tillgängligt via 1267-kommitténs hemsida, [www.un.org/sc/committees/1267](http://www.un.org/sc/committees/1267)).

**Regeringens förslag:** Straffbestämmelserna i 8 § sanktionslagen ska tillämpas på brott mot förbud i förhållande till en stat eller ett område utanför Europeiska unionen eller mot förbud i förhållande till fysiska eller juridiska personer, grupper eller enheter i en förordning om ekonomiska sanktioner som har beslutats av EU med stöd av artikel 215 i EUF-fördraget, eller har beslutats av EG antingen före den 1 november 1993 med anledning av ett sådant beslut eller en sådan rekommendation som avses i 1 § första stycket 1, eller före den 1 december 2009 med stöd av artikel 60 eller artikel 301, eller någon av dessa artiklar i kombination med artikel 308, i det tidigare EG-fördraget.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens vad avser att straffbestämmelsen ska tillämpas på brott mot förbud i förhållande till en stat eller ett område utanför EU, samt även fysiska eller juridiska personer, grupper eller enheter (jfr föregående avsnitt, vad avser begreppsbestämningen i denna del). Överensstämmer med regeringens även beträffande att artikel 308 i det tidigare EG-fördraget särskilt ska anges som rättsgrund för förordningar jämte artiklarna 60 och 301 i samma fördrag. Vid utredningens färdigställande fanns inte Lissabonfördraget, än mindre artikel 215 i EUF-fördraget. Att, som regeringen nu, föreslå att straffsanktioneringen i 8 § skulle knytas till brott mot förbud i en förordning som beslutats med även denna artikel till grund var således inte möjligt.

**Remissinstanserna:** Vad avser begreppsbestämningen – jfr föregående avsnitt. Vid remissbehandlingen var Lissabonfördraget under behandling. Ingen av remissinstanserna hänvisar dock till några nu aktuella delar av detta. Flera remissinstanser nämner de förenade målen C 402-05 P och C-415/05 P, vilka då inte var avgjorda av tidigare EG-domstolen (målen avgjordes av EU-domstolen den 3 september 2008, det s.k. Kadi-Al Barakaat-avgörandet. Jfr ovan avsnitt 4.3.2). Remissinstanserna utvecklade dock inga åsikter om artikel 308, i det tidigare EG-fördraget, inom ramen för dessa avgöranden.

**Skälen för regeringens förslag:** EU:s förordningar om ekonomiska sanktioner innehåller regelmässigt ett krav på medlemsstaterna att besluta om påföljder vid överträdelser av bestämmelserna i förordningarna. Kravet på bestämmelser om påföljd vid överträdelser av förbud meddelade i en förordning följer också av lojalitetsprincipen i artikel 4 i det ändrade EU-fördraget.

I 8 § andra stycket sanktionslagen finns straffbestämmelser om brott mot förbud i förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats före Lissabonfördragets ikraftträdande den 1 december 2009.

Genom Lissabonfördraget har bestämmelserna om internationella ekonomiska sanktioner sammanförts i en ny bestämmelse artikel 215 i EUF-fördraget som ersatt tidigare artikel 301 i EG-fördraget (jfr ovan, avsnitt 4.3.2). En nyhet är att en särskild rättslig grund om

ekonomiska sanktioner mot fysiska eller juridiska personer, grupper eller enheter som inte är stater inrättas (artikel 215.2 i EUF-fördraget). Som nämnts ovan användes sådana sanktioner redan innan Lissabonfördragets ikraftträdande i viss utsträckning. Artikel 215 i EUF-fördraget kodifierar denna tillämpning och markerar övergången mot riktade sanktioner. Straffbestämmelsen bör därför anpassas till att omfatta förbud i förhållande till en stat eller ett område utanför EU eller förbud i förhållande till fysiska eller juridiska personer, grupper eller enheter i en förordning om ekonomiska sanktioner som har beslutats av EU med stöd av artikel 215 i EUF-fördraget.

Den nuvarande lydelsen av 8 § andra stycket sanktionslagen omfattar förbud också i sådana förordningar som före Lissabonfördragets ikraftträdande den 1 december 2009 antagits med stöd av artiklarna 60 eller 301 i EG-fördraget, samt förbud som införts före den 1 november 1993 med anledning av ett sådant beslut eller en sådan rekommendation av säkerhetsrådet som avses i sanktionslagens 1 § första stycke 1. Den sistnämnda kategorin omfattar i dagsläget enbart förbud enligt rådets förordning (EEG) nr 3541/92 av den 7 december 1992 om förbud mot att tillmötesgå irakiska krav i samband med kontrakt och transaktioner som omfattas av FN:s säkerhetsråds resolution 661 (1990) och därmed förknippade resolutioner (EUT L 361, 10.12.1992, s. 1, Celex 31992R3541).

Straffbestämmelsen i 8 § sanktionslagen måste även i fortsättningen omfatta förbud i dessa förordningar. Författningstekniskt sker det genom att man i huvudsak behåller den nuvarande bestämmelsen i 8 § andra stycket sanktionslagen. I praktiken har dock, som utvecklats närmare ovan, sanktioner i tiden före Lissabonfördragets ikraftträdande beslutats med stöd av även tidigare artikel 308 i EG-fördraget i kombination med tidigare artikel 60 eller 301 i samma fördrag. Detta förhållande bör återspeglas i straffbestämmelsens utformning.

I linje med de begreppsändringar som görs genomgående i sanktionslagen utmönstras begreppet tredje land även från sanktionslagens 8 §. Enligt bestämmelsens nya lydelse avser denna nu brott mot förbud i förhållande till en stat eller ett område utanför EU, fysiska eller juridiska personer, grupper eller enheter. Som berörts även i avsnitt 6.2 är inte detta avsett att innebära någon utvidgning av straffansvarets omfattning, utan snarare ett mer rättvisande uttryck för både före och efter Lissabonfördragets ikraftträdande gällande rätt, som ansetts innefattas redan i det tidigare använda begreppet tredje land.

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2010. Övergångsbestämmelser krävs inte.

Mot bakgrund inte minst av Lissabonfördragets ikraftträdande den 1 december 2009, är det angeläget att lagändringarna kan träda i kraft så snart som möjligt. En lämplig tidpunkt är den 1 juli 2010.

Inga övergångsbestämmelser krävs.

## 8 Ekonomiska konsekvenser

Förslagen är inte sådana att de kan förväntas medföra några kostnadsökningar. Om kostnadsökningar detta till trots skulle uppstå är regeringens bedömning att dessa i vart fall bör kunna finansieras inom ramen för befintliga resurser.

## 9 Författningskommentar

### 1 §

I första stycket andra punkten ändras frasen "[har beslutats i överensstämmelse med] bestämmelserna om *en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik i Fördraget om Europeiska unionen*" till "[har beslutats i överensstämmelse med *de särskilda* bestämmelserna om *den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken i fördraget om Europeiska unionen*".

Dessa nya formuleringar utgör konsekvensändringar med anledning av Lissabonfördragets ikraftträdande.

Andra stycket ändras så att det refereras till ekonomiska sanktioner som har beslutats av EU. Detta är en språklig anpassning mot bakgrund av att EG genom Lissabonfördraget har ersatts och efterträtt av EU. Sanktionslagen kommer dock att omfatta förordningar som har beslutats i tiden såväl före som efter Lissabonfördragets ikraftträdande, således förordningar som har beslutats även under tiden då EU benämndes EG, jfr under 8 §.

### 2 §

Det helt ändrade innehållet motiveras av att begreppen blockerad stat och tredje land utmönstras ur lagen i enlighet med vad som anförs nedan i anslutning till 4 §. Även grupp- och enhetsbegreppen ingår i den kategori

begrepp som ersätter begreppen blockerad stat och tredje land enligt 4 § - Prop. 2009/10:97  
jfr vidare nedan.

Istället utnyttjas 2 § till att definiera frysningsbegreppet, sådant det används i sanktionssammanhang. Detta begrepp har – vad avser sanktioner – tidigare saknat en definition i svensk författningstext och har inte heller beskrivits i några förarbeten.

I sanktionsregimer konstrueras beslut om frysning regelmässigt så att de länder som deltar i sanktionsregimen bereds generell möjlighet att, under vissa förutsättningar, bevilja tillstånd till undantag från frysning. Fråga är då främst om undantag av humanitära skäl för sedvanliga löpande levnadskostnader. Egendom som omfattas av ett sådant meddelat tillstånd är således undantagen från frysningsåtgärden. Detta bör komma till uttryck i definitionen av frysningsbegreppet, genom att detta definieras som begränsat till förfaranden som inte omfattas av särskilt tillstånd.

### 3 §

Regeringens fullmakt att genomföra sanktioner regleras i 3 § och 4 § sanktionslagen.

Av 3 § första stycket framgår att regeringen får meddela beslut om sanktioner med anledning av ett beslut eller en rekommendation som avses i 1 § första stycket. Detta avser sanktioner som beslutats inom ramen för FN (p 1) respektive GUSP (p 2). Vad avser sanktioner som beslutats inom ramen för GUSP så är regeringens bemyndigande sedan tidigare, genom paragrafens hänvisning till p 2 i 1 § första stycket, begränsat till sådana sanktioner som beslutats i syfte att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet.

Bemyndigandet ska inte ges någon vidare omfattning än vad som nu är fallet, utan ska såvitt avser sanktioner som beslutats inom ramen för GUSP även fortsättningsvis begränsas till att avse sanktioner som vidtas i freds- och säkerhetsbevarande syfte. Fullmaktens omfattning förtydligas dock genom att, i enlighet med förslaget, det görs ett tillägg i 3 §, motsvarande skrivningen i 1 §.

### 4 §

Ändringarna innebär att regeringen kommer att kunna meddela föreskrifter om förbud som syftar till att genomföra sanktioner mot en stat, ett område, en fysisk eller juridisk person, en grupp eller en enhet.

Genom ändringarna tydliggörs att regeringens föreskrifter om förbud i sig är allmängiltiga, men syftar till att genomföra internationella sanktioner som beslutats av FN eller EU enligt 1 § första stycket, gentemot ett visst specifikt subjekt. Föreskrifterna kommer då typiskt sett att för alla och envar, generellt, förbjuda ett visst handlande i förhållande till ett specifikt subjekt som är föremål för sanktioner. Så är det t.ex. förbudet för alla och envar att importera paramilitär utrustning från Iran enligt regeringens förordning (2007:704) om vissa sanktioner mot Iran.

Vad avser kretsen av de subjekt rörande vilka ett visst handlingssätt kan vara förbjudet, i enlighet med föregående stycke, föreslås att begreppet blockerad stat utmönstras ur lagen till förmån för de begrepp

som enligt ovanstående träder i dess ställe. Motiven för detta framgår av Prop. 2009/10:97 resonemanget i avsnitt 6.2 och 6.3.

Omfattningen av regeringens möjlighet att meddela föreskrifter i enlighet med ett förordnande enligt 3 § ändras inte, jfr avsnitt 5.2 i den allmänna motiveringen.

## 8 §

Andra stycket i straffbestämmelsen ändras till att uttryckligen omfatta brott mot förbud i förhållande till en stat eller ett område utanför EU eller mot förbud i förhållande till fysiska eller juridiska personer, grupper eller enheter i en förordning om ekonomiska sanktioner som har beslutats av EU med stöd av artikel 215 i EUF-fördraget.

Nu gällande bestämmelser omfattar enligt sin lydelse förbud som meddelats med stöd av tidigare artikel 60 eller artikel 301 i EG-fördraget eller, före den 1 november 1993, med anledning av ett beslut eller en rekommendation från FN:s säkerhetsråd. Förbud har emellertid kommit att meddelas även med stöd av någon av dessa artiklar i kombination med artikel 308, samma fördrag. Sådana förbud som meddelats på grundval av ovanstående artiklar i EG-fördraget är gällande även efter det att Lissabonfördraget trätt i kraft. Även dessa förbud måste således omfattas av straffbestämmelserna. Se även avsnitt 6.3.

## 13 §

Första punkten ändras så att begreppet blockerad stat ersätts med en stat, ett område, en juridisk person, en grupp eller en enhet som är föremål för sanktioner enligt 1 § första stycket.

Ändringen motiveras av att begreppet blockerad stat utmönstras ur sanktionslagen i enlighet med vad som anges ovan i specialmotiveringen till 2 respektive 4 §§. Se även avsnitt 6.2.

Andra punkten ändras så att det refereras till förbud i en sådan förordning om ekonomiska sanktioner som avses i 8 § andra stycket i stället för till förbud i en sådan av EG beslutad förordning som avses i 8 § andra stycket. Den nya formuleringen utgör en konsekvensändring med anledning av Lissabonfördragets ikraftträdande.

Sålunda ska regeringen kunna förordna att en utlänning kan avvisas, i den ordning som föreskrivs i utlänningslagen, om utlänningen skäligen kan antas ha hemvist i eller tillhöra en stat, ett område, en juridisk person, en grupp eller en enhet som är föremål för sanktioner enligt 1 § första stycket, och utlänningen har begått eller avser att begå en handling som står i strid med antingen förbud enligt 4 § eller förbud i en sådan förordning om ekonomiska sanktioner som avses i 8 § andra stycket.

Vare sig i detta eller andra lagstiftningsärenden har det varit aktuellt att utvidga kretsen av utlänningslag som kan avvisas med stöd av 13 § till att inkludera även utlänning som själv är föremål för sanktioner. Regeringen finner inte skäl att ändra 13 § till att omfatta även detta, sistnämnda, fall. Avvisning enligt 13 § tar sikte på det speciella fallet att en utlänning agerar på ett sätt som bryter mot förbud huvudsakligen i förhållande till ett subjekt som är föremål för sanktioner. Ett sådant brott är möjligt även i förhållande till en sammanslutning som utlänningen själv tillhör, därav

lagens formulering. Omständigheter som rör det faktum att utlännings- Prop. 2009/10:97  
själv är föremål för sanktioner beaktas i normalfallet inom ramen för  
avvisning enligt den särskilda utlänningslagstiftningen, inte inom ramen  
för avvisning enligt sanktionslagen. Som ovan anförts anser regeringen  
att så även fortsättningsvis bör vara fallet.

#### **14 §**

Andra punkten ändras så att det refereras till en sådan förordning om  
ekonomiska sanktioner som avses i 8 § andra stycket i stället för till en  
sådan av EG beslutad förordning som avses i samma stycke. Den nya  
formuleringen utgör en konsekvensändring med anledning av  
Lissabonfördragets ikraftträdande.

#### **15 §**

Bestämmelsen ändras så att det i paragrafen refereras till förordningar om  
ekonomiska sanktioner som har beslutats av EU i stället för förordningar  
om ekonomiska sanktioner som har beslutats av EG. Den nya  
formuleringen utgör en språklig ändring med anledning av  
Lissabonfördragets ikraftträdande.

Regeringen har valt att i dagsläget inte genomföra det förslag som  
lämnats i betänkandet Internationella sanktioner, SOU 2006:41, om att  
begränsa tillkännagivandet till sådana förordningar som beslutats av  
rådet. Istället ska även fortsättningsvis tillkännages samtliga EU-  
förordningar för vilka straffansvar gäller i Sverige direkt enligt  
sanktionslagens 8 § andra stycke.

*En bakgrund till utvecklingen på sanktionsområdet*

FN:s säkerhetsråd har enligt FN-stadgan mandat att besluta om internationella sanktioner för att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet. EU kan enligt bestämmelserna om en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik i EU-fördraget besluta om internationella sanktioner, vilket ofta sker med anledning av beslut från säkerhetsrådet. FN:s och EU:s medlemsstater är folkrättsligt förpliktade att genomföra sådana beslut i sina respektive länder. I den mån ett FN- eller EU-beslut faller under EG:s kompetens, vilket är fallet med flertalet ekonomiska sanktioner, ankommer det på EG att genomföra sanktionerna och medlemsstaterna är i princip förhindrade att genomföra dem på egen hand. Sanktionerna genomförs då genom att EG antar förordningar som är direkt tillämpliga i medlemsstaterna. Endast om EG inte kan genomföra ett beslut kan det bli aktuellt att genomföra ekonomiska sanktioner genom nationella åtgärder.

Fram till början av 1990-talet var internationella sanktioner generella och riktades enbart mot stater i form av t.ex. handels- och vapenembargon. Sedan det uppmärksammats, framför allt i samband med sanktionerna mot Irak år 1990, att generella sanktioner ofta orsakar stort lidande för civilbefolkningen i ett land utan att nämnvärt påverka de ansvariga politiska ledarna, utvecklades i stället s.k. smarta sanktioner som riktades mot regimer och regimföreträdare. Sådana riktade sanktioner är t.ex. frysning av tillgångar och reserestriktioner. Genom att de direkt träffar de personer som bär ansvaret för en viss politik och skonar civilbefolkningen anses de riktade sanktionerna vara effektiva och humana.

Under senare delen av 1990-talet inleddes en serie av terrordåd som har beskrivits som uttryck för ett nytt slag av terrorism. Denna terrorism är inte knuten till situationen i ett visst land eller till en viss konflikthärd, utan vänder sig snarare mot det västerländska eller amerikanska inflytandet över främst Mellanöstern. Attentaten knöts till exilsaudiern Usama bin Ladin och det islamistiska terrornätverket al-Qaida, som också tog på sig ansvaret i flera fall. FN:s säkerhetsråd, som betecknade terrordåden som ett hot mot internationell fred och säkerhet, beslutade genom resolution 1267 (1999) om riktade sanktioner mot den styrande talibanregimen i Afghanistan samt mot Usama bin Ladin och al-Qaida, som hade sin bas i Afghanistan och understöddes av regimen. Sanktionerna omfattade också personer, grupper och enheter med anknytning till de nämnda.

Terrorattentaten kulminerade med attackerna i USA den 11 september 2001, då omkring 3 000 människor dödades. Den 7 oktober 2001 inledde USA och dess allierade en invasion av Afghanistan. Ett par månader därefter hade talibanregimen fallit och förlorat kontrollen över Afghanistans territorium. Sanktionerna som införts med 1267-regimen stod emellertid kvar och fördjupades, men hade inte längre någon koppling till en viss stat, regim eller område.

### *Sanktionslagen*

Utredningen har haft i uppgift att se över lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner (sanktionslagen), främst i syfte att anpassa den till det internationella regelverket på området (Dir. 2005:34).

Sanktionslagen har två huvudsakliga funktioner. Den innehåller för det första ett bemyndigande som gör det möjligt för regeringen att snabbt, utan det sedvanliga och ganska tidskrävande lagstiftningsförfarandet, genomföra beslut från FN och EU om internationella sanktioner mot en s.k. blockerad stat. Lagen innehåller också en bestämmelse som straffbelägger brott mot förbud som Sverige har meddelat enligt lagen och mot förbud i EG-förordningar om internationella sanktioner. Efter Sveriges inträde i EU har regeringen över huvud taget inte använt förordnandebestämmelserna i sanktionslagen för att genomföra sanktioner<sup>8</sup>. De sanktioner som har beslutats av säkerhetsrådet och EU under denna tid har genomförts i Sverige av EG eller kunnat genomföras med stöd av befintlig svensk lagstiftning. Förordnandebestämmelserna i sanktionslagen bör emellertid finnas kvar för den händelse EG i något fall inte kan genomföra ett sanktionsbeslut från säkerhetsrådet eller EU.

Enligt sanktionslagen kan alltså sanktioner genomföras mot en blockerad stat, vilket i lagen definieras som ”en stat, ett område eller något annat, exempelvis en organisation eller en regim, som är föremål för sanktioner”. Mot bakgrund av den utveckling på området som beskrivits här är det inte längre motiverat att utgå från begreppet blockerad stat. Det bör därför utmönstras ur lagen. Utredningen föreslår att fullmakten i sanktionslagen i stället utformas så att regeringen får meddela föreskrifter om förbud i förhållande till en stat, ett område, en fysisk eller juridisk person, en grupp eller en enhet i fråga om de ämnen som sedan tidigare anges i 4 §.

<sup>8</sup> Regeringens kommentar: Sedan utredningen skrevs har så dock skett i fallet Iran- jfr avsnitt 5.2, s. 14 f.

# 1 Förslag till lag om ändring av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner

*dels* att rubriken till 2 § skall ändras enligt vad som framgår nedan,

*dels* att 2, 4, 8, 10, 13 och 15 §§ skall ha följande lydelse

| <i>Nuvarande lydelse</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <i>Föreslagen lydelse</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Definitioner</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>Interimistiska beslut</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <p>2 §</p> <p>I denna lag avses med blockerad stat: en stat, ett område eller något annat, exempelvis en organisation eller en regim, som är föremål för sanktioner enligt 1 § första stycket, tredje land: en stat som inte ingår i Europeiska unionen, eller ett område eller något annat, exempelvis en organisation eller en regim, i en sådan stat.</p> | <p>2 §</p> <p><i>Om Förenta nationernas säkerhetsråd eller någon sanktionskommitté under säkerhetsrådet beslutar om frysning av ekonomiska tillgångar för eller förbud mot att tillhandahålla ekonomiska tillgångar eller finansiella tjänster åt en fysisk eller juridisk person, grupp eller enhet, och detta beslut skall genomföras av Europeiska gemenskapen genom ändring i en redan antagen förordning om ekonomiska sanktioner, skall Finansinspektionen utan dröjsmål besluta om motsvarande åtgärder.</i></p> <p><i>Finansinspektionens beslut skall gälla för de finansiella institut som står under dess tillsyn. Beslutet skall gälla till dess att sanktionerna genomförs av Europeiska gemenskapen.</i></p> <p><i>Finansinspektionens beslut kan överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.</i></p> |
| <p>4 §</p> <p>För att genomföra sanktioner i enlighet med ett förordnande enligt 3 § första stycket får regeringen meddela föreskrifter</p>                                                                                                                                                                                                                  | <p>4 §</p> <p>För att genomföra sanktioner i enlighet med ett förordnande enligt 3 § första stycket får regeringen meddela föreskrifter</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

om förbud i förhållande till en blockerad stat i fråga om

om förbud i förhållande till en stat, ett område, en fysisk eller juridisk person, en grupp eller en enhet i fråga om

Prop. 2009/10:97  
Bilaga 2

1. utlänningars vistelse här i landet,
2. in- eller utförsel av varor, pengar eller andra tillgångar,
3. tillverkning,
4. kommunikationer,
5. kreditgivning,
6. näringsverksamhet,
7. trafik, eller
8. undervisning och utbildning.

Ett förbud får inte gälla egendom som är avsedd endast för innehavarens personliga bruk.

### **Straff**

#### **8 §**

Den som uppsåtligen bryter mot förbud som har meddelats enligt 2 § döms till böter eller till fängelse i högst två eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst fyra år. Den som har begått gärningen av grov oaktsamhet döms till böter eller till fängelse i högst sex månader.

Första stycket gäller också den som bryter mot förbud i förhållande till tredje land i en förordning om ekonomiska sanktioner som har beslutats av Europeiska gemenskapen

1. med stöd av artikel 60 eller artikel 301 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen. eller

Den som uppsåtligen bryter mot förbud som har meddelats enligt 2 eller 4 §§ döms till böter eller till fängelse i högst två eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst fyra år. Den som har begått gärningen av grov oaktsamhet döms till böter eller till fängelse i högst sex månader.

Första stycket gäller också den som bryter mot förbud i förhållande till en stat eller ett område utanför Europeiska unionen eller mot förbud i förhållande till fysiska eller juridiska personer, grupper eller enheter i en förordning om ekonomiska sanktioner som har beslutats av Europeiska gemenskapen

1. med stöd av artikel 60 eller artikel 301 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen eller någon av dessa artiklar i förening med artikel 308 i Fördraget, eller

2. före den 1 november 1993 med anledning av ett sådant beslut eller en sådan rekommendation som avses i 1 § första stycket 1,

Till ansvar enligt denna paragraf skall inte dömas om brottet är ringa. Till ansvar ska inte heller dömas för anstiftan av eller medhjälp till en gärning som avses i denna paragraf.

10 §

*Åtal för brott enligt 8 § får väckas bara efter förordnande av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vilka åklagare som är behöriga att väcka åtal för brott enligt 8 §.*

**Avvisning**

13 §

För att genomföra sanktioner i enlighet med ett förordnande enligt 3 § första stycket får regeringen meddela föreskrifter om att en utlänning kan avvisas enligt utlänningslagen (2005:716), om

1. utlänningen skäligen kan antas ha hemvist i eller tillhöra en blockerad stat, och
1. utlänningen skäligen kan antas ha hemvist i eller tillhöra en stat, ett område, en grupp eller en enhet som är föremål för sanktioner enligt 1 § första stycket, och

2. utlänningen har begått eller avser att begå en handling som står i strid med antingen förbud enligt 4 § eller förbud i en sådan av Europeiska gemenskapen beslutad förordning som avses i 8 § andra stycket.

**Tillkännagivande i svensk författningssamling**

15 §

Regeringen skall i svensk författningssamling ge till känna vilka förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats av Europeiska gemenskapen och för vilka straffansvar gäller här i landet direkt enligt 8 § andra stycket.

Regeringen skall i svensk författningssamling ge till känna vilka förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats av Europeiska unionens råd och för vilka straffansvar gäller här i landet direkt enligt 8 § andra stycket.

Efter remiss har yttrande över betänkandet i nu relevanta delar avgetts av Riksdagens ombudsmän (JO), Länsrätten i Stockholms län, Malmö tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Amnesty international, svenska sektionen och Exportkreditnämnden.

Sveriges Riksbank, Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Migrationsverket, Inspektionen för strategiska produkter, Kommerskollegium, Kustbevakningen, Försäkringskassan, Tullverket, Finansinspektionen, Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden och Institutionen för Freds- och konfliktsforskning), Lunds universitet, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Sveriges advokatsamfund, Företagarna, Svenska Bankföreningen, Krisberedskapsmyndigheten och Svenska FN-förbundet har yttrat sig, men inte över de nu relevanta delarna av förslaget.

Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (ISA), Totalförsvarets forskningsinstitut, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, samt Sveriges Kommuner och Landsting har avstått från att lämna synpunkter.

Svar har inte inkommit från Stiftelsen Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI), Sveriges exportråd, Stockholms Handelskammare, AB Svensk Exportkredit, Svenska Röda Korset, Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Handelsanställdas förbund och Industrifacket Metall.

# 1 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner

Härigenom föreskrivs att 1 – 4, 8 och 13 – 15 §§ i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner ska ha följande lydelse.

## Nuvarande lydelse

## Föreslagen lydelse

### 1 §

Denna lag innehåller föreskrifter om genomförandet av internationella sanktioner som

1. har beslutats eller rekommenderats av Förenta nationernas säkerhetsråd i överensstämmelse med Förenta nationernas stadga, eller

2. har beslutats i överensstämmelse med bestämmelserna om *en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik i Fördraget om Europeiska unionen* och som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet.

I lagen finns också föreskrifter som gäller förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats av *Europeiska gemenskapen*.

2. har beslutats i överensstämmelse med *de särskilda bestämmelserna om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken i fördraget om Europeiska unionen* och som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet.

I lagen finns också föreskrifter som gäller förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats av *Europeiska unionen*.

## Definitioner

*I denna lag avses med blockerad stat: en stat, ett område eller något annat, exempelvis en organisation eller en regim, som är föremål för sanktioner enligt 1 § första stycket,*

*tredje land: en stat som inte ingår i Europeiska unionen, eller ett område eller något annat, exempelvis en organisation eller en regim, i en sådan stat.*

## Definition

### 2 §

*Vid genomförande av internationella sanktioner enligt denna lag avses med frysning: förbud mot förfogande över och tillhandahållande av tillgångar och ekonomiska resurser i syfte att förhindra varje möjlighet att utnyttja tillgångarna eller de ekonomiska resurserna utan särskilt tillstånd.*

### 3 §

Regeringen får förordna att sanktioner enligt denna lag *skall*

Regeringen får förordna att sanktioner enligt denna lag *ska*

genomföras med anledning av ett beslut eller en rekommendation som avses i 1 § första stycket. Förordnandet *skall* överlämnas till riksdagen för godkännande.

genomföras med anledning av ett beslut eller en rekommendation som avses i 1 § första stycket *1 eller ett beslut som avses i 1 § första stycket 2 och som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet*. Förordnandet *ska* överlämnas till riksdagen för godkännande.

Ett förordnande upphör att gälla,

1. om det inte har överlämnats till riksdagen för godkännande inom en månad från det att regeringen meddelade förordnandet, eller

2. om riksdagen inte har godkänt det inom två månader från det att förordnandet överlämnades till riksdagen.

Vid beräkning av tid för riksdagens godkännande enligt andra stycket 2, *skall* man bortse från tid då riksdagen gör ett längre uppehåll i kammarens arbete än en månad.

Vid beräkning av tid för riksdagens godkännande enligt andra stycket 2, *ska* man bortse från tid då riksdagen gör ett längre uppehåll i kammarens arbete än en månad.

#### 4 §

För att genomföra sanktioner i enlighet med ett förordnande enligt 3 § första stycket får regeringen meddela föreskrifter om förbud i förhållande till en *blockerad stat* i fråga om

I enlighet med ett förordnande enligt 3 § första stycket får regeringen meddela föreskrifter om förbud som syftar till att genomföra sanktioner mot *en stat, ett område, en fysisk eller juridisk person, en grupp eller en enhet* i fråga om

1. utlänningars vistelse här i landet,
2. in- eller utförsel av varor, pengar eller andra tillgångar,
3. tillverkning,
4. kommunikationer,
5. kreditgivning,
6. näringsverksamhet,
7. trafik, eller
8. undervisning och utbildning.

Ett förbud får inte gälla egendom som är avsedd endast för innehavarens personliga bruk.

#### 8 §

Den som uppsåtligen bryter mot förbud som har meddelats enligt 4 § döms till böter eller till fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst fyra år. Den som har begått gärningen av grov oaktsamhet döms till böter eller till fängelse i högst sex månader.

Första stycket gäller också den som bryter mot förbud i förhållande till *tredje land i en förordning om ekonomiska sanktioner som har beslutats av Euro-*

Första stycket gäller också den som bryter mot förbud i förhållande till *en stat eller ett område utanför Europeiska unionen eller mot förbud i*

peiska gemenskapen

1. med stöd av artikel 60 eller artikel 301 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, eller

2. före den 1 november 1993 med anledning av ett sådant beslut eller en sådan rekommendation som avses i 1 § första stycket 1.

Till ansvar enligt denna paragraf skall inte dömas om brottet är ringa. Till ansvar skall inte heller dömas för anstiftan av eller medhjälp till en gärning som avses i denna paragraf.

förhållande till fysiska eller juridiska personer, grupper eller enheter i en förordning om ekonomiska sanktioner som

1. har beslutats av Europeiska unionen med stöd av artikel 215 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, eller

2. har beslutats av Europeiska gemenskapen antingen före den 1 november 1993 med anledning av ett sådant beslut eller en sådan rekommendation som avses i 1 § första stycket 1, eller före den 1 december 2009 med stöd av artikel 60 eller artikel 301, eller någon av dessa artiklar i kombination med artikel 308, i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

Till ansvar enligt denna paragraf ska inte dömas om brottet är ringa. Till ansvar ska inte heller dömas för anstiftan av eller medhjälp till en gärning som avses i denna paragraf.

### 13 §

För att genomföra sanktioner i enlighet med ett förordnande enligt 3 § första stycket får regeringen meddela föreskrifter om att en utlänning kan avvisas enligt utlänningslagen (2005:716), om

1. utlänningen skäligen kan antas ha hemvist i eller tillhöra en blockerad stat, och

2. utlänningen har begått eller avser att begå en handling som står i strid med antingen förbud enligt 4 § eller förbud i en sådan av Europeiska gemenskapen beslutad förordning som avses i 8 § andra stycket.

1. utlänningen skäligen kan antas ha hemvist i eller tillhöra en stat, ett område, en grupp eller en enhet som är föremål för sanktioner enligt 1 § första stycket, och

2. utlänningen har begått eller avser att begå en handling som står i strid med antingen förbud enligt 4 § eller förbud i en sådan förordning om ekonomiska sanktioner som avses i 8 § andra stycket.

### 14 §

Bestämmelserna i 19-23, 26, 27 och 29 §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling gäller vid brott mot ett förbud mot in- eller utförsel av varor eller åtgärder som främjar sådan in- eller utförsel som har föreskrivits

1. enligt 4 §, eller

2. i en sådan av Europeiska

2. i en sådan förordning om

*gemenskapen beslutad* förordning  
som avses i 8 § andra stycket.

*ekonomiska sanktioner* som avses i  
8 § andra stycket.

Prop. 2009/10:97  
Bilaga 4

15 §

Regeringen ska i svensk författningssamling ge till känna vilka förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats av *Europeiska gemenskapen* och för vilka straffansvar gäller här i landet direkt enligt 8 § andra stycket.

Regeringen ska i svensk författningssamling ge till känna vilka förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats av *Europeiska unionen* och för vilka straffansvar gäller här i landet direkt enligt 8 § andra stycket.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2010-02-02

**Närvarande:** F.d. justitierådet Bo Svensson, justitierådet Ann-Christine Lindeblad och f.d. regeringsrådet Kjerstin Nordborg.

**Ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner**

Enligt en lagrådsremiss den 14 januari 2010 (Utrikesdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Anna Runeskjöld.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

13 §

Enligt första stycket 1 får regeringen meddela föreskrifter om att en utlänning kan avvisas enligt utlänningslagen (2005:716), om utlänningen skäligen kan antas ha hemvist i eller tillhöra en stat, ett område, en grupp eller en enhet som är föremål för sanktioner enligt 1 § första stycket. Det ska jämföras med motsvarande bestämmelser i 4 och 8 §§ om vilka som kan göras till föremål för sanktioner. Sistnämnda bestämmelser innehåller också orden ”en fysisk eller juridisk person”. Att en utlänning inte kan tillhöra en fysisk person är självklart men det är möjligt att tillhöra en juridisk person. I författningskommentaren till 13 § motiveras avsaknaden av orden ”en juridisk person” med att grupp- och enhetsbegreppet innefattar även en juridisk person. Lagrådet ifrågasätter inte detta, men menar att konsekvensen kräver att uppräkningsordet i 13 § överensstämmer med 4 och 8 §§ och föreslår att 13 § 1 ges följande lydelse:

1. utlänningen skäligen kan antas ha hemvist i eller tillhöra en stat, ett område, en juridisk person, en grupp eller en enhet som är föremål för sanktioner enligt 1 § första stycket, och

## Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 februari 2010

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Olofsson, Odell, Ask, Larsson, Erlandsson, Torstensson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Carlsson, Littorin, Borg, Sabuni, Billström, Adelsohn Liljeroth, Tolgfors, Björling, Krantz, Ohlsson

Föredragande: Statsrådet Carlsson

---

Regeringen beslutar proposition 2009/10:97 Ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner

## Rättsdatablad

| Författningsrubrik                                        | Bestämmelser som<br>inför, ändrar, upp-<br>häver eller upprepar<br>ett normgivnings-<br>bemyndigande | Celexnummer för<br>bakomliggande EG-<br>regler |
|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| Lagen (1996:95) om<br>vissa internationella<br>sanktioner | 3 §, 4 §, 13 §                                                                                       |                                                |